

ПИТАННЯ БОРОТБЫ ІЗ ЗЛОЧИННІСТЮ

В. С. ЗЕЛЕНЕЦЬКИЙ, д-р юрид. наук, проф. ІПК кадрів
Генеральної прокуратури України

СТРУКТУРА ДОСЛІДЧОГО КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУ

1. Будь-яка система має особливу, притаманну тільки їй структуру, під якою розуміється закон зв'язку елементів, що утворюють дану систему. Дослідчий кримінальний процес — специфічне системне утворення, яке індивідуалізується і тим самим відрізняється від інших видів кримінально-процесуальних проваджень особливими структурними елементами. До них відносяться: прийняття, реєстрація, дослідження (перевірка) та вирішення заяв, повідомлень, іншої інформації про вчинені та підготовлювані злочини¹. Кожен з названих структурних елементів дослідчого кримінального процесу має свою специфічну форму і особливий зміст, виявлення і розкриття яких вимагають їх індивідуальні характеристики.

2. Прийняття заяв, повідомлень, іншої інформації про вчинені та підготовлювані злочини регламентоване ст. 97 КПК України, яка встановлює загальний для всіх органів і посадових осіб (прокурора, слідчого, органу дізнання, судді), котрі ведуть процес, обов'язок прийняти названі джерела інформації про будь-які вчинені або підготовлювані злочини, в тому числі й по справах, що не підлягають їх віданню. Діяльність ця є настільки важливою, що одержала не тільки законодавчу, а й відомчу правову регламентацію. І якщо кримінально-процесуальний закон приділяє цій діяльності всього три статті (ст. ст. 95—97 КПК), то відомчі нормативні акти присвячують їй півдюжини сторінок. Йдеться перш за все про «Інструкцію про порядок прийняття, реєстрації, обліку та розгляду в органах, підрозділах та установах внутрішніх справ України заяв, повідомлень та іншої інформації про події і злочини», затверджену наказом МВС України від 26 листопада 1991 р. № 500. Відомчі нормативні акти, які регламентують порядок дізнання, є й в інших органах, напри-

¹ Див.: Зеленецький В. С. Информационные основы следственного уголовного процесса // Проблемы доказательственной деятельности по уголовным делам. Красноярск, 1987. С. 59—60; його ж. Проблеми правової регламентації дослідчого кримінального процесу // Ім'ям закону. 1994. № 17. С. 5—7; його ж. Державне обвинувачення в системі кримінально-процесуальних стадій // Вісник Академії правових наук України. 1995. № 4. С. 98—106; його ж. Види ініціації дослідственного уголовного процесса // Правова держава Україна: Проблеми, перспективи розвитку. Короткі тези доповідей. Х., 1995. С. 331—332.

клад, Міністерстві оборони України, Службі безпеки, Митному комітеті, але в них питання, що розглядаються тут, регламентовані у вигляді повторень відповідних положень КПК¹ або взагалі не згадуються². На відміну від цього Інструкція МВС України, акумулюючи багаторічний досвід роботи органів внутрішніх справ із заявами, повідомленнями та іншими джерелами інформації про злочини³, докладно регламентує інформаційні та технологічні правила прийняття, реєстрації, перевірки та вирішення різноманітних джерел інформації про злочини, у зв'язку з чим вона може мати важливе орієнтовне значення й для інших органів дізнання.

Відсилаючи читача для ознайомлення з правовою регламентацією розглядуваних тут питань до названих нормативних актів, зазначимо, що нагромаджений органами внутрішніх справ України досвід роботи із заявами, повідомленнями, іншою інформацією про злочини повинен бути використаний при розробці відповідного розділу нового КПК України.

3. Реєстрація інформаційних джерел про злочини кримінально-процесуальним законом не регламентується. Між тим без правової регламентації цього структурного елемента дослідного кримінального процесу вирішити багато питань встановлення режиму законності в діяльності органів дізнання і попереднього слідства, а так само й забезпечення ефективності їх боротьби із злочинністю неможливо. Саме тому законодавець усуває цю прогалину прийняттям інших нормативних актів.

Згідно з п. 3 ст. 10 Закону України «Про міліцію» реєстрація прийнятих заяв і повідомлень про злочин покладається на органи міліції. Але і цей закон також не встановлює процесуального порядку здійснення даного виду діяльності, а без цього нормальне функціонування дослідного кримінального процесу, природно, неможливо. У зв'язку з цим знов таки потрібна відомча правова регламентація, яка хоч і не є кращим способом урегулювання розглядуваної діяльності, але все ж в якійсь-то мірі усуває прогалину, є в цій частині. Недолік таких актів полягає в тому, що вони розраховані на використання в роботі лише одного відомства і з цієї точки зору не є всезагальними, внаслідок чого вони не сприяють розробці однакової практики приймання і реє-

¹ Див.: Положення про провадження у справах про порушення митних правил, затверджене наказом Голови Державного митного комітету України від 4 листопада 1992 р. № 205.

² Див.: Інструкція про проведення дізнання у Збройних Силах України, затверджена наказом МО України від 28 серпня 1995 р. № 235.

³ Див.: Накази МВС України від 23 липня 1973 р. № 0395, від 8 серпня 1978 р. № 0478, від 21 березня 1983 р. № 50, від 11 листопада 1991 р. № 115.

страції заяв та повідомлень про злочини усіми органами, які ведуть боротьбу із злочинністю. Для органів внутрішніх справ така регламентація здійснена в Інструкції від 26 листопада 1991 р. № 500.

Відповідно до цього акту основним обліково-реєстраційним документом є «Книга обліку інформації про злочини і події», яка скорочено іменується КОЗП. Тут сформульовано категоричне правило, згідно з яким уся інформація про злочини і події, незалежно від того, в якій формі вона втілена, підлягає обов'язковій реєстрації в черговій частині, і зробити це повинен черговий або один з його помічників. Причому відповідний запис в КОЗП робиться зразу ж після приймання джерела даної інформації.

Згідно з наказом МВС України від 26 листопада 1991 р. № 500 КОЗП є документом суворої підзвітності і зберігається в черговій частині органу внутрішніх справ. Вона повинна бути пронумерованою, прошнурованою, скріпленою печаткою та зареєстрованою в канцелярії (у секретаря) органу внутрішніх справ. Таке її оформлення має важливе значення, з одного боку, для попередження спроб її фальсифікування окремими несумлінними працівниками органів внутрішніх справ, а з другого — для полегшення можливості виявлення таких фактів, якщо вони мали місце. Ураховуючи цю обставину, а також у випадках надходження сигналів про порушення органами дізнання обліково-реєстраційної дисципліни, прокурор повинен перевірити, чи не порушена печатка, якою скріплений шнурок книги, і чи не змінювалась її нумерація.

Згідно з Інструкцією інформація про злочин повинна реєструватися черговим самостійно, без узгодження з керівництвом органу внутрішніх справ. Між тим на практиці це правило систематично порушується. В деяких органах, підрозділах та установах даного відомства введена негласна дозвільна система, відповідно до якої інформація, що надійшла до канцелярії, а потім до чергової частини не реєструється без узгодження і дозволу відповідного керівника даного органу. Таким чином, уже на розглядуваному етапі роботи із заявами і повідомленнями про злочини створюються умови для їх приховування від реєстрації, а злочинів — від обліку.

В процесі перевірок прокурори також повинні звертати увагу на зазначені обставини і в разі їх встановлення вживати заходів до усунення допущених порушень.

Для оптимізації процесу реєстрації інформації про злочини черговими частинами МВС розроблені єдині «Правила ведення Книги обліку інформації про злочини і події», які надруковані на звороті титульного листа книги. В процесі перевірки прокурор повинен мати на увазі, що черговий за-

повнє КОЗП не довільно а у відповідності з названими правилами.

Записи щодо кожного джерела інформації повинні містити стислі і разом з тим повні дані про конкретну подію, хто, коли і в якій формі повідомив про те, що трапилось, які одержано вказівки щодо порядку розгляду інформації, які вжиті заходи щодо її перевірки, хто брав участь в розгляді, яке рішення, коли і ким прийнято та інші відомості, передбачені реквізитами КОЗП.

При реєстрації заяв, повідомлень, іншої інформації про злочини і події, яка надійшла у письмовій формі, на лицевому боці КОЗП проставляється спеціальний штамп.

Заповнення реквізитів штампу припускає вказівку назви органу внутрішніх справ, дати реєстрації інформації, що надійшла, порядковий номер реєстраційного запису, прізвище чергового та його підпис.

Записи в КОЗП здійснюються особисто черговим повністю, акуратно і тільки чорнилами (пастою). Виправлення і підчистки в книзі не допускаються. Про допущені помилкові записи робиться відповідна коректировочна відмітка, яка візується розбірливим підписом чергового.

Якщо під час чергування надійшла заява про явку громадянина з повинною в злочині, за яким раніше була порушена кримінальна справа, то вона без додаткової інформації в КОЗП передається особі, в провадженні якої знаходиться кримінальна справа.

В разі, коли джерело інформації, що надійшла, не є приводом до порушення кримінальної справи (у розумінні ч. 1 ст. 94 КПК), а сама інформація підтвердилася, працівник, який перевіряв її і прийняв за її підсумками відповідне рішення, складає рапорт і разом з матеріалами перевірки передає його черговому для доповіді начальнику органу внутрішніх справ. При цьому на рапорті в обов'язковому порядку проставляються два штампи: перший — реєстрації інформації про злочин в КОЗП, другий — відмітки про непідтвердження інформації про злочин і подію.

Якщо в процесі розслідування був виявлений раніше невідомий органам внутрішніх справ злочин, дізнавач або слідчий, який виявив його, одержує від потерпілого заяву, яка реєструється в КОЗП з поміткою: «Додатково виявлено в ході розслідування кримінальної справи №_____». Якщо одержати від потерпілого письмову заяву неможливо, зазначені особи складають рапорт на ім'я керівника органу внутрішніх справ з вказівкою про додатково виявлений злочин. За цими документами приймається відповідне рішення згідно з вимогами КПК.

Якщо реєстрація інформації про злочин чи подію з тих чи інших причин була затримана, то в графі № 2 КОЗП поряд з часом її надходження до чергової частини вказуються дата і точний час її першопочаткового одержання працівником міліції. В такому разі строк прийняття рішення за нею обчислюється саме з цього (першопочаткового) часу.

Інформація про злочин чи подію, яка надійшла до канцелярії органу внутрішніх справ поштою, телеграфом, телефаксом та ін., реєструється як вхідна кореспонденція, про неї доповідається начальникові внутрішніх справ або особі, котра виконує його обов'язки. Керівник дає письмову вказівку, що стосується реєстрації заяви або повідомлення в КОЗП чергової частини, і приймає рішення щодо порядку її перевірки. Передача такої інформації служби для її розгляду без реєстрації в черговій частині категорично забороняється.

Анонімні листи, які містять відомості про вчинення злочину, підготовку чи спробу його вчинити, не реєструються в КОЗП, а передаються у відповідні служби для використання при розкритті або попередженні злочинів.

Забороняється приймати і реєструвати в канцелярії (у секретаря) письмові заяви і повідомлення про злочини, подані до органів внутрішніх справ безпосередньо заявником або службовою особою. Вони реєструються тільки в черговій частині.

Якщо розгляд інформації про злочин чи подію не входить до компетенції органів внутрішніх справ або вона свідчить про факт, вчинений на території обслуговування іншого органу внутрішніх справ, вона після реєстрації пересилається за належністю, про що робиться відповідний запис в КОЗП. Разом з тим обов'язково вживаються необхідні заходи щодо попередження або припинення злочину, а також збереження його слідів.

В разі направлення інформації про злочин чи подію для розгляду за територіальністю або підслідністю відмітка про це в КОЗП робиться тільки обліковим працівником або особою, на яку покладена відповідальність за обліково-реєстраційну роботу, на підставі копії супровідного листа з вихідним номером канцелярії органу внутрішніх справ, яка далі зберігається в справі листування за заявами і повідомленнями про злочини та події.

Інформація про злочини та події, яка надійшла з інших органів внутрішніх справ, реєструється і береться на облік згідно з вимогами цієї Інструкції. При цьому строк її вирішення відлічується з часу її останньої реєстрації.

Персональна відповідальність за дотримання правил ведення КОЗП і повноту реєстрації інформації про злочини

та події складається на начальника органу внутрішніх справ та чергового по міськрайоргану.

4. Дослідження (перевірка) відомостей про вчинені або підготовлювані злочини, викладених в конкретних інформаційних джерелах, припускає одержання фактичних даних, які підтверджують або спростовують вчинення ким-небудь даного злочину. Висловлюючись процесуальною мовою, тут йдеться про докази, які встановлюють ознаки конкретного злочину. В слідчих та в усіх судових процесах названі докази встановлюються за допомогою слідчих і судових дій. Оскільки їх провадження (крім огляду місця події) в дослідному кримінальному процесі заборонено, виникає питання про перелік і сутність тих дій, за допомогою яких в дослідному кримінальному процесі здійснюється перевірка заяв, повідомлень та іншої інформації про злочини. Відбиваючи природу дослідного кримінального процесу і функціональне призначення розглядуваних засобів, їх слід іменувати дослідчими пізнавальними діями. До їх числа входять: дослідче опитування промадян; давання учасниками процесу власноручних пояснень; дослідний огляд предметів, документів, приміщень, територій та інших значущих для встановлення істини об'єктів; витребування матеріалів, що відносяться до даного провадження; доручення службовим особам установ підприємств, організацій проведення перевірок та ревізій, а так само й відомчих експертиз; дослідче дослідження об'єктів, що відносяться до даного провадження, особами, які володіють спеціальними пізнаннями (експрес-аналізи); прийняття доказової інформації від фізичних та юридичних осіб; проведення дослідчої кіно-фото-відеозйомки; виготовлення дослідчих графічних зображень (схем, графіків, креслень, розрізів та ін.); опечатування приміщень; проведення аудіозапису. Зрозуміло, що перелік названих дослідчих пізнавальних дій не є вичерпним. В процесі правової регламентації законодавець може передбачити й інші, але важливо мати на увазі, що їх практична ефективність багато в чому залежатиме, по-перше, від всебічності та повноти правової регламентації кожної окремої пізнавальної дії, усієї їх сукупності, взятої як певна цілісна гносеологічна система; по-друге — від методики і тактики їх застосування в процесі дослідчого провадження з урахуванням реально існуючих дослідчих ситуацій. Останнє припускає глибоку наукову розробку з урахуванням специфіки правової регламентації загальних і конкретних методик, а також тактичних прийомів кожної дослідчої пізнавальної дії і, нарешті, своєчасне навчання оперативних працівників усіх органів дізнання, слідчих, прокурорів та суддів специфіці провадження в дослідному, кримінальному процесі.

5. Вирішення заяв і повідомлень, а так само іншої інформації про злочини припускає прийняття за підсумками їх дослідження цілком визначеного процесуального рішення. Звичайно до числа таких рішень відносять тільки ті, перелік яких викладений в ч. 2 ст. 97 КПК, тобто про порушення кримінальної справи; про відмову в порушенні кримінальної справи і про направлення заяв чи повідомлень, а так само іншої інформації за належністю, тобто підслідністю чи підсудністю. Між тим в дослідчий кримінальний процес надходить інформація про вчинення й таких злочинів, за якими можливий початок досудової підготовки матеріалів у протокольній формі (ст. 425-КПК). Для того, щоб розпочати таке провадження, його слід порушити. Це (з урахуванням раніше названих) четвертий вид рішення, що приймається в дослідчому кримінальному процесі. Якщо прийняття трьох перших рішень, передбачених ч. 2 ст. 97 КПК, досліджено в літературі досить глибоко, то четвертому, тобто рішенню про порушення протокольної форми досудової підготовки матеріалів, увага практично не приділялась. Саме за цією причиною розглянемо процесуальний порядок прийняття рішення про порушення протокольної форми досудової підготовки матеріалів або, що одне й теж, про порушення протокольної форми дізнання в дослідному кримінальному процесі. Дане рішення (як й ті, що вже називалися) може бути прийняте тільки за наявності передбачених законом приводів і достатніх до цього підстав. В законі дається вичерпний перелік приводів до порушення кримінальної справи (ч. 1 ст. 94 КПК), але при цьому не говориться, що саме ті ж джерела інформації про злочини є також приводом до порушення протокольної форми дізнання. Оскільки на практиці в основу рішень про порушення протокольної форми дізнання, що приймаються, кладеться інформація, одержана з тих же джерел, що й для порушення кримінальної справи, то правомірно вважати їх приводами до порушення не тільки кримінальної справи, а й протокового провадження. У зв'язку з викладеним в назву ст. 94 КПК повинні бути внесені відповідні зміни.

Будь-які рішення може бути прийнято лише за наявності достатніх до цього підстав. Згідно з ч. 2 ст. 94 КПК останнє є складним, складовим або краще казати — комплексним. Його структуру утворюють три види компонентів:

- 1) кримінально-правовий (ознаки конкретного злочину);
- 2) фактичний (сукупність фактичних даних, які встановлюють ознаки злочину);
- 3) процесуальний (наявність даних про вчинення такого злочину, за яким законом дозволяється протокова форма дізнання).

Отже, єдність кримінально-правового, фактичного та процесуального створює необхідну і достатню підставу для порушення протокольної форми дізнання. Згідно зі ст. 130 КПК зазначене рішення повинно втілюватися у форми постанови, найменування якої має адекватно відображати характер прийнятого рішення.

6. Розглянуті елементи дослідного кримінального процесу при їх індивідуальній самостійності знаходяться в об'єктивно притаманному їм взаємозв'язку, а отже, й у відповідній функціональній залежності. В реальному дослідчому кримінальному процесі названі взаємозв'язок і взаємозалежність реалізуються поступово, в тій послідовності, в якій вони тут розглянуті. В системі реалізації структурні елементи дослідного кримінального процесу кваліфікуються як вихідні, проміжні та кінцеві. В той же час вони виступають відносно один одного як передуючі та наступні. Така їх кваліфікація має важливе не тільки теоретичне, а й безпосередньо практичне значення. Останнє виражається у тому, що до виконання свого функціонального призначення передуючим, наприклад, вихідним елементом, яким в даному випадку є приймання інформації про вчинений злочин, не може реалізувати свою функцію наступний, тобто проміжний елемент, яким в розглядуваній системі є реєстрація заяв, повідомлень, іншої інформації про злочини. Зрозуміло, що із зазначених причин виключається можливість розв'язання відповідних завдань на етапах дослідження (перевірки) та вирішення заяв і повідомлень, а так само іншої інформації про злочини. Ті чи інші причинно-наслідкові чинники роблять неможливою зміну черговості у вирішенні завдань кожним структурним елементом поза тією послідовністю, яка є характерною для їх взаємозв'язку та взаємозалежності, котрі у своїй єдності утворюють стабільну структуру дослідного кримінального процесу.

Надійшла до редколегії 16.07.96